

环境罚金刑“修复性易科执行制度”的创设探索

唐绍均, 黄东

(重庆大学法学院, 重庆, 400044)

摘要: 为避免环境罚金刑陷入“执行难”和“重惩罚、轻修复”的困境, 在罚金刑不能被执行或者不宜被执行时, 司法机关对罪犯依法改科补种复绿、增殖放流、护林护鸟、巡江巡河等非刑罚生态环境修复措施以替代原罚金刑。恢复性正义、宽恕理论以及刑法生态化均可对环境罚金刑“修复性易科执行制度”的创设提供理论支撑。生态环境修复方案拟定主体及验收主体不明、生态环境修复措施的实施主体被不当扩展、执行失信的担保失当、执行结案的方式不当等问题, 成为甘肃、福建、贵州等地有关环境罚金刑修复性易科执行实践所面临的司法探索难题。建议通过由法院委托第三方专业机构参与生态环境修复方案拟定与验收、将生态环境修复措施的实施主体限定为罪犯、取消担保并设置“反向易科”为执行失信惩戒方式、明确易科执行结案的方式等对环境罚金刑“修复性易科执行制度”加以立法创设, 以期实现该制度的建构与善用。

关键词: 环境罚金刑; 恢复性正义; 易科执行; 修复性易科执行制度; 生态环境修复措施

中图分类号: D912.6

文献标识码: A

开放科学(资源服务)标识码(OSID)

文章编号: 1672-3104(2021)01-0053-12



我国《刑法》“破坏环境资源保护罪”中每项罪名均规定了单处或者并处环境罚金刑, 但作为“生效宣告刑”的罚金刑往往因不能被执行或者不宜被执行而陷入“执行难”或者“空判”困局, 既违背了刑罚的不可避免性, 也无法回应罪责刑相一致的要求。与此同时, “生态修复不足”也使环境罚金刑陷入“重惩罚、轻修复”的窘境, 无法真正回应生态文明建设的新要求。为突破前述困局与窘境, 笔者提出创设环境罚金刑“修复性易科执行制度”的建议, 既将其作为环境罚金刑执行的变通方式, 也将其作为弥合刑法惩治环境犯罪与修复生态环境之间裂痕的制度载体。

一、环境罚金刑“修复性易科执行制度”的概念厘定

虽然目前环境罚金刑“修复性易科执行制度”在我国尚处于理论争鸣与实践探索阶段, 但这一制度的创设既有我国古代的赎刑制度作根基, 也有其他国家或者地区的实践经验可借鉴。环境罚金刑“修复性易科执行制度”可溯源至《明太宗实录》中的记载: “无力运粮者, 发天寿山种树, 死罪终身徒罪年限有差, 杖罪每等种树五百株, 笞罪一百株”^[1], 所记内容便涉及赎刑制度中的罚役, 即罪犯通过种树以赎免其所应承担

收稿日期: 2020-07-16; 修回日期: 2020-08-26

基金项目: 司法部国家法治与法学理论研究重点项目“环境污染第三方治理中的责任界定研究”(16SFB1008); 重庆大学决策咨询研究项目“‘生态优先、绿色发展’的理论阐释与制度实现研究”(2018CDJCZX07); 重庆市研究生科研创新项目“环境刑罚修复性辅助措施研究”(CYS19014)

作者简介: 唐绍均, 重庆潼南人, 法学博士, 重庆大学法学院(西部环境资源法制建设研究中心)教授、博士生导师, 主要研究方向: 环境法, 联系邮箱: tangshaoyun1@sina.com; 黄东, 重庆巫山人, 重庆大学法学院硕士研究生, 主要研究方向: 环境法

的刑罚。虽然此处记载的以种树替代刑罚执行不能排除明朝出于修建明十三陵的现实需要,但在实质内容上与环境罚金刑“修复性易科执行制度”几无差异,因此可视为环境罚金刑“修复性易科执行制度”的雏形。环境罚金刑“修复性易科执行制度”与俄罗斯、意大利、德国、西班牙、瑞士等国和我国台湾、澳门等地区实施的将罚金刑易科为自由劳动较为接近,尤其是将罚金刑易科为环境保护、净滩净山、环境整理、生态巡狩等生态环境修复措施,在实质内容上与环境罚金刑“修复性易科执行制度”也几无差异,可被视为罚金刑易科制度在环境资源保护领域的具体运用。由此可见,环境罚金刑“修复性易科执行制度”实质上是在借鉴其他国家或者地区实践经验的基础上对我国古代赎刑制度所进行的后现代化改造^[2]。但何谓环境罚金刑“修复性易科执行制度”,在我国尚无规范的概念界定,基于该制度是罚金刑易科与非刑罚生态环境修复措施的有机结合,笔者拟在明确两者各自内涵的基础上对其加以综合归纳。

易科,顾名思义,易即交换、替代,科即处罚、惩罚,所以又称为易刑处分^[3]、换刑处分^[4]。易科制度是指对罪犯判处的某种刑罚难以被执行或者不宜被执行,而以另一种刑罚或者措施替代适用的刑罚执行制度,既包括资本主义国家刑法中的换刑制度^[5],也包括中国近代刑法中的换刑制度^[6],主要有易科罚金、易服劳役和易以训诫等种类^[7]。对于易科制度的概念界定,目前学界对易科的对象包含“生效宣告刑”并无异议,存在的争点在于是否包含“可宣告刑罚”。大多数学者认为易科不包括审理阶段的易科,仅包括执行阶段的易科,宣告刑对于易科刑而言具有优位价值,易科刑仅为宣告刑之补充,所以易科的对象必须是法院“生效宣告刑”^[8],不包含“可宣告刑罚”。少数学者持不同观点,认为易科的对象不仅包括“生效宣告刑”,还包括“可宣告刑罚”,如我国台湾学者陈朴生的定义:“刑之易科,乃以其他刑罚,代其所宣告或可宣告之刑罚。”^[9]笔者认为“易”即交换、替代,交换、替代前后的对象应是确定的,但“可宣告刑罚”在

具体个案未判决前尚不具有确定性,加之易科属于刑罚执行阶段的问题,与属于刑罚裁量和刑种选择问题的替代性刑事处罚^①和刑的选科并不等同,故笔者赞同大多数学者的观点,易科的对象仅包括“生效宣告刑”。基于此,本文所称罚金刑易科仅包括作为“生效宣告刑”的罚金刑易科,不包括作为“可宣告刑罚”的罚金刑易科。

刑法意义上的生态环境修复措施是指法院在刑事司法中强制罪犯采取的旨在达到恢复生态功能的弥补性举措^{[10](136)},为刑事责任实现方式中的非刑罚处罚办法^{[10](142)},是对罪犯所采取的刑罚之外的非刑罚处罚措施^[11],故也称为环境非刑罚处置措施^[12]或者非刑罚生态环境修复措施。非刑罚生态环境修复措施在我国司法实践中以补种复绿、增殖放流、护林护鸟、巡江巡河、管护林木、养鱼治污、引流冲污等较为常见。

综上所述,结合罚金刑易科与非刑罚生态环境修复措施的各自内涵,环境罚金刑“修复性易科执行制度”是指为避免环境罚金刑陷入“执行难”或者“空判”困局以及“生态修复不足”导致的“重惩罚、轻修复”窘境,在罚金刑不能被执行或者不宜被执行时,在满足特定条件以及遵循特定程序后,司法机关对罪犯依法改科补种复绿、增殖放流、护林护鸟、巡江巡河等非刑罚生态环境修复措施以替代原罚金刑的一项执行制度。

二、环境罚金刑“修复性易科执行制度”的理论基础

(一) 以恢复性正义为价值内核

1. 恢复性正义

恢复性正义(restorative justice)^②作为一种正义观,认为对犯罪的正确反应不是惩罚^[13],而是对犯罪所造成的损害和影响予以恢复。恢复性正义包含三个层次的内容:第一,犯罪不仅是对法律的违反、对政府权威的侵犯,更是对受害人、社会甚至罪犯自己的损害;第二,刑事司法程序应有助于对前述损害的弥补;第三,反对国家对

犯罪行为社会回应的权力独占, 提倡受害人和会对司法权的参与^[14]。申言之, 前述恢复性正义三个层次的内容以弥补损害为视角, 不仅关注犯罪所造成的损害, 而且追求对犯罪所造成的诸如物质性损害、精神性损害和社会关系损害的恢复。结合环境犯罪案件的特殊性, 笔者认为环境犯罪领域的恢复性正义应包含三个面向: 第一, 修复受损的人身财产法益; 第二, 鼓励所有受到犯罪影响的人参与犯罪后的处理过程^[13], 以修复受损的社会关系^[15]; 第三, 修复受损的生态环境以及修复人与自然的关系^[16]。

2. 以恢复性正义为价值内核

恢复性正义可为环境罚金刑“修复性易科执行制度”提供理论支撑, 源于以“报应性正义”为价值内核存在弊端, 而以恢复性正义为价值内核具有优势。首先, 分析以“报应性正义”为价值内核的弊端。在环境罚金刑“修复性易科执行制度”建立之前, 环境罚金刑执行以“报应性正义”为价值内核, 以违反国家法律、施加惩罚为实践逻辑, 通过对罪犯科以罚金刑以惩罚其环境犯罪行为, 用国家强制力代替受害人报复罪犯以伸张正义, 满足公众“恶有恶报”、追求公正的情绪需求。以“报应性正义”为价值内核的罚金刑“重惩罚、轻修复”, 既无法直接修复环境犯罪损害的人身财产法益, 对环境犯罪损害的社会关系的修复效果也微乎其微, 导致受害人和社会对环境刑事制裁的满意度不高, 更不具有生态恢复功能, 无法补救或者恢复环境以及消除环境犯罪的持续性危害^[17]。其次, 分析以“恢复性正义”为价值内核的优势。第一, 环境罚金刑“修复性易科执行制度”有助于修复受损的人身财产法益。如在盗伐林木犯罪案件中, 将环境罚金刑易科为补种复绿这一生态环境修复措施, 可弥补林木所有权人的财产损失。第二, 环境罚金刑“修复性易科执行制度”有助于修复受损的社会关系。凭借环境罚金刑“修复性易科执行制度”提供的受害人、社会公众和罪犯沟通信息、消除偏见的条件, 罪犯通过易科申请程序以证明自身执行罚金刑的困难并表达积极补救损害的意愿, 受害人和社会公众则可对公布的生态环境修复方案提出意见, 对生态环境修复情况进行监督, 对

罪犯悔过改正的行为效果予以认可, 促使各方互相体谅, 从而有助于修复罪犯与受害人、罪犯与公众的社会关系。第三, 环境罚金刑“修复性易科执行制度”有助于修复受损的生态环境以及修复人与自然的关系。这是补植复绿、增殖放流等生态环境修复措施以恢复性正义为价值内核的主要体现。补种复绿可修复受损的森林生态, 恢复森林固碳释氧、涵养水土、防风固沙、为野生动物提供栖息场所等生态功能; 增殖放流则可补充渔业资源的种群与数量, 修复水域生物多样性, 稳定水域生态系统。实施这些生态环境修复措施不仅可直接补救受损生态法益、恢复受损生态功能, 还有助于人类遵循生态伦理, 合理利用自然、呵护自然, 使人与自然和谐相处。

(二) 以宽恕理论[®]为伦理基石

1. 宽恕理论

宽恕即宽宥, 放弃愤恨或者惩罚的欲望, 停止生气, 原谅^[18]。作为一种心理学理论, 宽恕理论常被用于分析刑法制度。宽恕理论包含三方面的内容: 第一, 宽恕的有限性, 即通常情况下宽恕只能针对人类可以容忍的事情; 第二, 宽恕的附条件性, 即宽恕只能发生在被宽恕者请求宽恕、承认过错并积极改正、实行苦修、进行自我审判之后^[19]; 第三, 宽恕的多向性, 即宽恕既包括他人宽恕也包括自我宽恕^[20]。

2. 以宽恕理论为伦理基石

宽恕理论可为环境罚金刑“修复性易科执行制度”提供理论支撑, 源于以宽恕理论为伦理基石契合了宽恕的有限性、宽恕的附条件性以及宽恕的多向性。首先, 环境罚金刑“修复性易科执行制度”所涉及环境犯罪的可容忍性契合了宽恕的有限性。宽恕的有限性, 是指通常情况下宽恕只能针对人类可以容忍的事情, 当犯罪行为罪恶深重到人们无法容忍时, 就不存在宽恕的可能^[19]。对判处罚金的环境犯罪而言, 行为人很少持故意的主观心理状态, 大多出于对经济利益的不当追求而过失损害了生态环境, 相对于侵犯公民人身权利等犯罪行为而言人身危险性普遍较小, 具有一定的可容忍性。此外, 环境犯罪的罪犯大多为初犯、偶犯, 主观恶性小, 以社会公众的罪恶观进行评价大多属于可宽恕的范畴。其

次,环境罚金刑“修复性易科执行制度”所涉及环境犯罪的罪犯申请易科并积极实施生态环境修复措施契合了宽恕的附条件性。宽恕的附条件性是指有过者请求宽恕并积极改正为获得宽恕的条件^[19],包括“宽恕产生的条件”与“宽恕实现的条件”。“宽恕产生的条件”是指有过者向受害者请求宽恕,承认过错,向受害者表示屈从,授予其处置自己的权力,以此换取受害者的宽恕^[21]。在环境罚金刑“修复性易科执行制度”中,罪犯认罪态度良好,虽然无法缴纳环境罚金,但并没有拖欠罚金或者任由刑罚落空,而是主动申请易科为生态环境修复措施予以执行。这是其反思悔过后向林地(木)所有权人、林地(木)使用权人、渔业权人以及其他自然资源权利人、生态环境法益享有人等受害者积极承认错误,请求宽恕的行为表现,由此满足了“宽恕产生的条件”,受害者可能对承认过错并表示屈服的罪犯予以宽恕。“宽恕实现的条件”是指有过者积极改正过错,进行苦修忏悔。在环境罚金刑“修复性易科执行制度”中,罪犯通过实施生态环境修复措施修复因其犯罪行为而造成的损害,进行苦修忏悔,修复措施实施完毕并通过验收后,刑罚执行依法终结,才满足“宽恕实现的条件”,最终获得宽恕。最后,环境罚金刑“修复性易科执行制度”所涉及的受害人和社会公众(即生态环境法益享有人)对罪犯的“他人宽恕”与罪犯的“自我宽恕”契合了宽恕的多向性。其一,环境罚金刑“修复性易科执行制度”有利于实现受害人和公众对罪犯的“他人宽恕”。若对自己有益则更容易宽恕他人。相比罚金刑对罪犯的惩罚,实施生态环境修复措施可修复生态环境,对受害人和公众更加有益,更容易得到他们的宽恕。加之生态环境修复措施的实施效果比缴纳环境罚金更加直观,譬如昆明安宁、盘龙,福建漳州、武夷,重庆涪陵、江津等地通过生态公益林、补种复绿基地所采取的生态环境修复措施达到视觉化的实施效果,更容易消解受害人和公众的愤恨,得到他们的宽恕,从而取得了良好的社会效果。其二,环境罚金刑“修复性易科执行制度”还有利于实现罪犯的“自我宽恕”。实施生态环

境修复措施弱化了惩处目的,强化了教育目的,体现了对罪犯的人道主义关怀,使罪犯通过实施生态环境修复措施磨练心智、自我忏悔,妥善处理自向性的负罪感和他向性的悔恨情绪,从而得到自我救赎和自我宽恕。

(三) 以刑法生态化为方向指引

1. 刑法生态化

刑法生态化是指将生态原理引入刑事领域,重新界定环境犯罪,完善相应处置措施,使环境刑法符合生态演变基本规律,以保护生态秩序^[22]。刑法生态化包括两个方面的内容:第一,在刑事制裁措施中引入生态环境修复措施;第二,借助生态系统的自我调节和整体性等生态学原理指导环境刑事制裁执行。

2. 以刑法生态化为方向指引

刑法生态化可为环境罚金刑“修复性易科执行制度”提供理论支撑,源于以刑法生态化为方向指引既有助于选择将环境罚金刑易科为生态环境修复措施而非其他非刑罚措施,也有助于生态环境修复措施的实施符合生态系统的自我调节和整体性。首先,以刑法生态化为方向指引有助于选择将环境罚金刑易科为生态环境修复措施而非其他非刑罚措施。不同于一般的犯罪,环境犯罪具有损害生态环境的特殊性,这便需要环境刑事制裁措施具有修复受损生态法益的特殊功能。为满足这一需求,刑法生态化要求对环境犯罪进行特殊制裁,即引入生态环境修复措施而非其他非刑罚措施。以刑法生态化为方向指引,由于实施生态环境修复措施的实质为劳动,无人身拘禁性,有经济价值,与环境罚金刑存在可换性,因此环境罚金刑“修复性易科执行制度”可以将不能执行或者不宜执行的罚金刑易科为生态环境修复措施。其次,以刑法生态化为方向指引有助于生态环境修复措施的实施,符合生态系统的自我调节和整体性。第一,生态环境修复措施的实施符合生态系统的自我调节。生态修复是在人为干预下,利用生态系统的自组织和自调节能力来恢复、重建或者改建受损生态系统^[23],是人为力量和自然力量的有效协作。人为修复需充分考虑自然恢复,并根据自然恢复调整人为修复。

因此,生态修复的人为干预不是毫无章法的随意干预,必须遵循生态系统的自我调节原理,必须以生态系统的自我调节为执行指引。在环境罚金刑“修复性易科执行制度”中,需拟定生态环境修复方案,充分考量生态系统的自我调节能力,保证生态环境修复方案的科学性,防止修复方式违背生态规律,加重环境损害。第二,生态环境修复措施的实施符合生态系统的整体性。生态环境是一个整体,构成生态环境的要素相互影响,相互成就,而非相互割裂。在环境罚金刑“修复性易科执行制度”中,不应仅以局部生态恢复原样为目标,而应以恢复整体环境生态功能和生态结构为目标;若局部受损生态环境难以恢复,则采用替代修复、异地修复是对生态系统整体性的关切。

三、环境罚金刑“修复性易科执行制度”的司法探索

(一) 环境罚金刑“修复性易科执行制度”的模式探索

人民法院为将生态环境修复措施引入刑事案件,探索出了“判决判项”“量刑情节”“附带民诉”“执行监督”^[24]“执行替代”“判决折抵”等不同类别的司法模式。由于“执行替代”“判决折抵”模式均体现为“将生态环境修复措施引入环境罚金刑案件的执行环节”,与环境罚金刑“修复性易科执行制度”的实质内容基本一致,因此笔者将其视为环境罚金刑“修复性易科执行制度”的司法探索。“执行替代”模式是指在罚金刑进入执行阶段后,经罪犯申请,法院审核同意后,裁定将罚金刑易科为生态环境修复措施予以执行,如甘肃原卓尼林区基层法院(现更名为洮河林区法院)和原迭部林区基层法院(现更名为祁连山林区法院)采用的模式。“判决折抵”^④模式是指判决罚金刑并在判决书中明确可用生态环境修复措施代偿罚金,如福建省邵武法院采用的模式。

1. “执行替代”模式

采用“执行替代”模式对环境罚金刑“修复

性易科执行制度”进行司法探索的法院以甘肃省原卓尼林区基层法院和原迭部林区基层法院为代表。2015年4月14日,甘肃省林区中院下发《关于推行罚金刑易科执行试点工作的意见》,布置原卓尼林区基层法院、原迭部林区基层法院就涉林罚金刑易科执行工作进行试点。前述法院就涉林罚金刑易科执行工作进行试点所采用的就是“执行替代”模式,其实施流程为:罪犯无经济能力缴纳罚金或者未能全额缴纳罚金,向法院申请实施生态环境修复措施以替代罚金刑的执行,经法院易科执行领导小组审查同意后,罪犯实施幼林抚育、补植造林等生态环境修复措施,实施完毕后由验收主体进行验收,验收合格后法院裁定终结刑事判决的执行程序。笔者以原迭部林区基层法院的三件易科执行案件^⑤为分析样本,对“执行替代”模式予以详细分析(参见表1)。

2. “判决折抵”模式

以《国家生态文明试验区实施方案》为指导,福建、江西、贵州、重庆、海南等地的人民法院积极将生态环境修复措施引入环境刑事案件,创新使用劳务代偿、补种复绿等修复性执行方式,其中值得关注的是福建邵武法院的实践。早在2002年,邵武法院便对犯盗伐林木罪的被告人李某作出过“特殊”的判决,判处李某有期徒刑并处罚金人民币3000元(其中,李某应于判决书生效后10日内一次性缴纳罚金1000元,另外,李某应于2004年12月25日前为邵武市和平镇鹿口村种树4000株,以折抵罚金2000元)^[25]。2010年邵武法院制定出台了《林木补种监管令实施细则》,规定对无经济能力缴纳罚金的盗伐、滥伐、非法采伐国家重点保护植物的罪犯,实行以补种林木形式来替代罚金的缴纳^[25]。笔者还检索到邵武法院在2014—2016年作出的一些判决书^⑥均大致载明了如下内容:被告人未缴清罚金,可自愿于规定时间内在本院指定的地点实施林木补种,以林木补种的方式折抵罚金,具体实施方案详见该院(XXXX)邵种监字第X号《林木补种监管令》^⑦。笔者以邵武法院与福建其他法院的多件林木补种案件为分析样本,对“判决折抵”模式予以详细分析(参见表2)。

表1 “执行替代”模式的实施流程

实施步骤	实施流程	实施内容
1	刑事判决	判决书: (2015)迭林刑初字第6号, (2015)迭林刑初字第7号, (2016)甘7502刑初3号
2	执行启动	罪犯申请易科执行, 经法院易科执行领导小组审查同意
3	实施修复	罪犯进行幼林抚育、补植造林, 包括就地修复和异地修复
4	执行验收	林业主管部门验收; 法院和林业主管部门联合验收
5	执行结案	根据《中华人民共和国民事诉讼法》第257条第6项裁定终结执行或者根据《中华人民共和国刑法》第53条、《最高人民法院关于适用财产刑执行问题的若干规定》第9条第4项裁定免除罚金并终结执行

表2 “判决折抵”模式的实施流程

实施步骤	实施流程	实施内容
1	执行启动	依据《森林法》(2009年修正)第39条等制作《林木补种监管令》《修复令》等法律文书
2	方案拟定	生态环境修复方案由林业主管部门拟定、由法院协同相关部门共同拟定或者由第三方专业机构拟定
3	执行担保	保证金担保或者保证人担保
4	实施修复	罪犯、罪犯的亲友等实施生态环境修复措施(如原态修复、代偿修复、替代修复、异地修复、公益修复)
5	执行协助	法院向相关的林业主管部门送达《协助执行通知书》, 法院及林业主管部门对生态环境修复进行监督与指导
6	执行验收	林业主管部门验收; 法院与检察院、司法行政主管部门、乡镇政府、林业站等单位联合验收

(二) 环境罚金刑“修复性易科执行制度”探索中的难题

目前环境罚金刑“修复性易科执行制度”的“执行替代”模式和“判决折抵”模式均面临法律依据缺失的困境, 最高人民法院对罚金刑易科也持否定态度^⑥。无论是福建邵武法院适用的《刑法》第53条第2款和《森林法》(2009年修正)第39条, 还是甘肃原迭部林区基层法院适用的《民事诉讼法》第257条均不能作为易科执行的法律依据, 原因在于: 《刑法》第53条第2款仅为有关延期缴纳、酌情减少或者免除罚金的规定, 《森林法》(2009年修正)第39条的“责令补种林木”仅为因盗伐、滥伐森林或者其他林木所须承担行政责任的规定, 《民事诉讼法》第257条仅为裁定终结执行的规定, 均未规定将罚金刑易科为生态环境修复措施予以执行。法律依据缺失直接导致环境罚金刑“修复性易科执行制度”

的司法探索面临诸多难题, 笔者将这些难题作如下梳理, 期冀在环境罚金刑“修复性易科执行制度”的立法创设中得到回应。

1. 生态环境修复方案拟定主体及验收主体不明

生态环境修复方案是实施生态环境修复措施的基础, 也是执行验收的依据, 生态环境修复方案拟定主体不明势必带来以下问题: 第一, 导致实践中生态环境修复方案拟定主体混乱, 由法院、林业局、第三方专业机构拟定的情形均有呈现, 甚至还出现不拟定生态环境修复方案而由罪犯自行修复的情形; 第二, 导致专业能力参差不齐的主体所拟定生态环境修复方案的科学性良莠不齐, 生态环境修复效果难以保证。此外, 由于生态环境修复措施的落实离不开验收的保障, 因此验收是终结环境罚金刑易科执行的关键, 生态环境修复方案验收主体不明势必带来以下问题:

其一, 导致实践中生态环境修复方案验收主体混乱, 由法院、检察院、派出所、司法所、林业局等机关和第三方专业机构参与验收的情形均有呈现, 甚至还出现“和稀泥”式的多机关联合验收情形; 其二, 导致验收流于形式, 验收标准不一, 验收质量无法保证, 生态环境修复效果也就无法保障。

2. 生态环境修复措施的实施主体被不当扩展

通常情况下, 罪犯必须亲自实施补种复绿、增殖放流、护林护鸟、巡江巡河等生态环境修复措施, 但实践中部分法院为加快执行速度, 允许亲友协助^[26], 导致生态环境修复措施的实施主体被不当扩展。尽管 2015 年最高人民检察院在工作报告^⑨中对判决前生态环境修复措施实施主体的扩展予以肯定, 但笔者认为亲属或者第三方专业机构协助罪犯实施生态环境修复措施不能适用于环境罚金刑“修复性易科执行制度”, 原因在于易科的对象为作为“生效宣告刑”的罚金刑罚, 而实施主体被扩展至罪犯之外的其他主体会打破刑事责任的人身专属性, 违反责任自担原则, 为罪犯逃脱刑事责任提供契机。此外, 第三方专业机构协助实施生态环境修复措施往往并非无偿进行, 导致罪犯付费给第三方专业机构并由其实施生态环境修复措施的结果, 这不仅与环境罚金刑“修复性易科执行制度”针对无力缴纳罚金的适用情形不相契合, 还势必遭致通过付费转移刑罚的质疑, 动摇其公平性。

3. 执行失信的担保失当

为确保生态环境修复措施切实得到实施, 保障生态环境修复效果, 在环境罚金刑“修复性易科执行制度”的司法探索中常采用“执行前担保”或者“执行后惩处”方式以应对罪犯的执行失信行为, 其中“执行前担保”包括保证金担保和保证人担保两种方式。就保证金担保方式而言, 罪犯原本因无法缴纳罚金才申请易科执行, 缴纳保证金势必进一步增加其经济压力, 与环境罚金刑“修复性易科执行制度”针对无力缴纳罚金的适用情形抵牾, 成为罪犯申请易科执行的阻碍。举例言之, 2018 年以来福建闽清法院适用“补植复

绿”案 12 件 12 人, 共收取保证金 15 万元^[27], 平均每人缴纳 1.25 万元; 实践中甚至存在罪犯最终被处罚金 3 万元, 但保证金却高达 5.4 万元的情况^[28]。就保证人担保方式而言, 如果因罪犯执行失信而由保证人代替其实施生态环境修复措施, 势必会打破刑事责任的人身专属性, 违反责任自担原则。

4. 执行结案的方式不当

在环境罚金刑“修复性易科执行制度”的司法探索中, 执行结案的方式不当主要体现为以下两个方面: 第一, 裁定“终结执行”结案的方式不当。“终结执行”结案方式适用于罪犯出现特殊情况, 执行程序不能或者没有必要进行下去而终结本次执行程序, 倘若罪犯此后具备执行条件, 法院一般应当恢复执行。环境罚金刑易科执行的情形不属于人民法院应当裁定终结执行的任何具体情形, 若勉强适用兜底条款“人民法院认为应当终结执行的其他情形”, 以“终结执行”方式结案, 则可能导致罪犯本已通过实施生态环境修复措施承担罚金责任之后被法院再次追缴罚金(当其具备可供执行的财产时), 这显然与实施生态环境修复措施相当于罚金刑已执行完毕相矛盾。第二, 将“免除被执行人罚金”作为“终结执行”结案的理由不当。虽然《刑法》第 53 条规定免除缴纳罚金可作为“终结执行”结案的理由, 但环境罚金刑易科执行的实质仅是执行方式的转换, 即将环境罚金刑易科为生态环境修复措施予以执行, 并非环境罚金刑事责任的免除。即便将环境罚金刑易科执行视为附条件的免除罚金, 其所附条件也应为实施了生态环境修复措施, 而《刑法》第 53 条仅规定“由于遭遇不能抗拒的灾祸等原因缴纳确实有困难的”方可免除罚金, 并未将实施生态环境修复措施规定为法定免除条件。

四、环境罚金刑“修复性易科执行制度”的立法创设

如前所述, 环境罚金刑“修复性易科执行制度”已不乏司法探索的案例, 并已形成一定的实

实践经验,但探索中遇到的诸多难题均反映出法律依据缺失的尴尬,可见对该制度进行立法创设已势在必行。笔者认为,环境罚金刑“修复性易科执行制度”的立法创设既要对该制度进行总体构思,也须一一回应司法探索中遇到的种种难题。

(一) 环境罚金刑“修复性易科执行制度”的总体构想

1. 环境罚金刑“修复性易科执行制度”的立法嵌入

笔者认为,对环境罚金刑“修复性易科执行制度”进行立法创设亟需考虑的问题便是通过恰当的立法路径将其嵌入我国现行《刑法》。基于对“罪刑法定”原则的秉持,笔者建议将生态环境修复措施引入《刑法》第37条^{[10][145]},以此明确其非刑罚处罚措施的法律地位;在《刑法》第53条中新增一款“确实无法缴纳罚金的,经罪犯申请,人民法院裁定,可易科为生态环境修复措施予以执行”,既为环境罚金刑修复性易科执行提供法律依据,又与《刑法》第37条保持衔接。

2. 环境罚金刑“修复性易科执行制度”的框架设计

笔者建议将环境罚金刑“修复性易科执行制

度”的框架设计为执行启动、实施修复、执行验收和执行结案四个环节(参见图1)。在执行启动环节,罪犯若无经济能力缴纳环境罚金,可向法院申请易科执行;若法院认定其无经济能力缴纳罚金但有能力实施生态环境修复措施,在随机委托第三方专业机构拟定生态环境修复方案后,裁定将罚金刑易科为生态环境修复措施予以执行,反之则驳回其申请。在实施修复环节,罪犯应根据生态环境修复方案的具体要求进行生态环境修复,实施过程中,行政主管部门对其实施情况进行监督。在执行验收环节,生态环境修复措施实施期限届满,法院可委托第三方专业机构进行验收。在执行结案环节,若生态环境修复验收合格,则法院以“生效法律文书确定的内容全部执行完毕”裁定结案,向罪犯送达易科执行结案通知书;若生态环境修复验收不合格,则法院裁定将罚金刑“反向易科”为短期自由刑。

(二) 环境罚金刑“修复性易科执行制度”的难题回应

1. 由法院委托第三方专业机构参与生态环境修复方案的拟定与验收

针对实践中存在的生态环境修复方案拟定

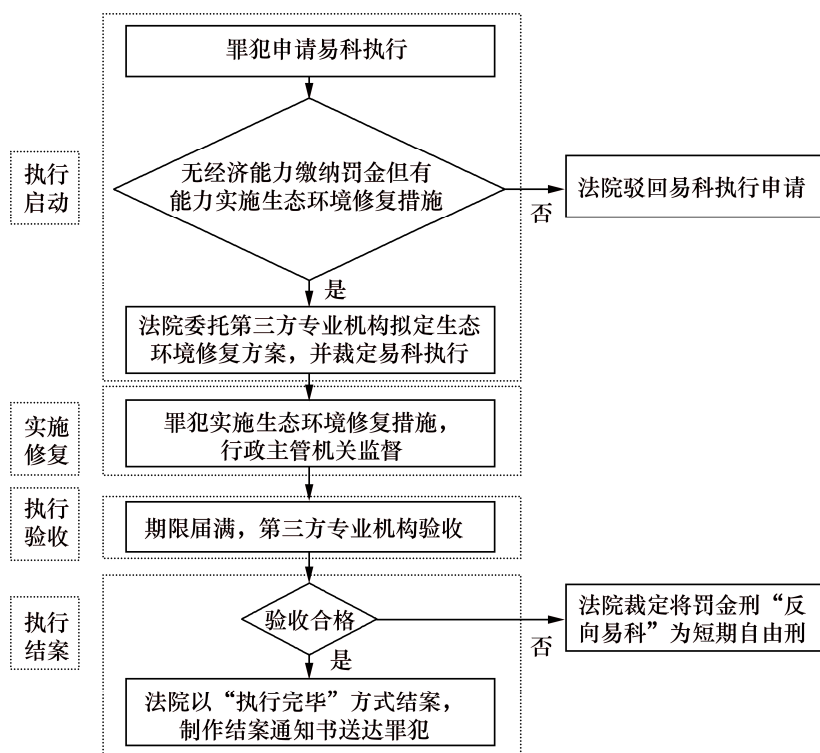


图1 环境罚金刑“修复性易科执行制度”的框架设计

主体与验收主体混乱,生态环境修复方案科学性良莠不齐,验收流于形式、标准不一,生态修复效果难以得到保证等难题,笔者认为亟需明确由法院委托第三方专业机构参与生态环境修复方案的拟定与验收。其原因在于:第一,具有资质的第三方专业机构的专业化程度更高,其技术人员所掌握的生态环境修复专业知识是生态环境修复方案拟定与验收具有科学性的保障;第二,随机选择的第三方专业机构更加客观中立,其独立于控辩双方、不受国家公权力干涉的独立地位是生态环境修复方案拟定与验收具有公平性的保障。对于生态环境修复方案的拟定,第三方专业机构应依据法院在易科执行裁定中明确的生态环境修复措施和生态环境修复要求,根据生态学原理,考虑生态环境受损情况、生态环境修复可能性、生态环境修复时间地点等条件,拟定出科学合理的生态环境修复方案。针对“异地修复”的“司法修复基地”,第三方专业机构可统一拟定格式化的生态环境修复方案;针对“就地修复”的受损生态环境,第三方专业机构需单独拟定专门的生态环境修复方案。生态环境修复方案还可根据补种复绿林木的生长特性、增殖放流鱼苗的生长速度细化监督频率,确保行政主管部门有效实施监督,以期实现生态环境修复效果。对于生态环境修复的验收,生态环境修复期限届满时,第三方专业机构依据其拟定的生态环境修复方案进行现场验收,并根据验收情况出具验收报告,该验收报告可作为法院判断生态环境修复措施是否执行完毕以及是否执行结案的依据。

2. 将生态环境修复措施的实施主体限定为罪犯

在环境罚金刑“修复性易科执行制度”中,由于罚金刑的刑罚目的在于打击犯罪和教化罪犯,因此,作为罚金刑易科后的生态环境修复措施,也需实现该刑罚目的。基于责任自负原则,罚金刑理应由罪犯亲身承担,不应扩张或者转移给他人,作为罚金刑易科后的生态环境修复措施也只能由罪犯实施。至于年老体弱、劳动能力低下,无法实施生态环境修复措施的罪犯可否将生态环境修复措施的实施主体扩张至其亲友或者

第三方专业机构的问题,笔者认为前述主体根本不应成为环境罚金刑“修复性易科执行制度”的适用对象,原因在于:只有罪犯无经济能力缴纳罚金但有能力实施生态环境修复措施时,法院才会裁定其罚金刑的易科执行;若罪犯有能力购买第三方专业机构的生态环境修复服务或者无能力实施生态环境修复措施,则不能满足易科的条件,法院便不应裁定易科执行。若罪犯确实既无力实施生态环境修复措施也无法缴纳罚金,人民法院可依据《刑法》第53条、《刑事诉讼法》第271条裁定延期缴纳、酌情减少或者免除罚金。此外,为确保生态环境修复措施的实施主体为罪犯并保证生态环境能得到按时保质修复,在罪犯实施生态环境修复措施过程中,行政主管部门应以定期和不定期检查的方式对实施主体、实施进度、实施情况进行监督。

3. 取消担保并设置“反向易科”为执行失信惩戒方式

如前所述,在环境罚金刑“修复性易科执行制度”中采用保证金担保和保证人担保这两种执行担保方式均不妥当,基于设置执行担保的目的在于确保生态环境修复措施得以有效实施,且该目的可通过惩处执行失信行为的强化得以实现,故笔者建议取消执行担保。鉴于我国目前惩处执行失信行为的手段不够严苛,不能促使罪犯积极实施生态环境修复措施,笔者建议借鉴瑞士、日本、俄罗斯等国以及我国澳门地区的做法,在罪犯不依法实施生态环境修复措施时,将罚金刑“反向易科”为短期自由刑作为易科执行失信的惩戒手段,并禁止易科执行制度的再次适用。虽然联合国毒品和犯罪问题办公室以及联合国预防犯罪与刑事司法委员会为减轻监狱负担,对不支付罚金自动易科为短期自由刑持否定态度^[29],但本文所论的将短期自由刑作为易科执行失信的惩戒手段并非两机构所称的“自动易科”而是“有条件易科”,且旨在将其作为一种威慑手段,因此并非一定会给监狱带来过多负担。

4. 明确易科执行结案的方式

在环境罚金刑“修复性易科执行制度”中,由于罪犯完成补种复绿、增殖放流、护林护鸟或

者巡江巡河等生态环境修复措施就相当于已“承担”原罚金刑责任,并非该责任的“免除”,法院既不应以“依照刑法第五十三条规定免除罚金”也不应以“其他应当终结执行的情形”采用“终结执行”方式结案。由于易科执行裁定中所确定的生态环境修复措施已执行完毕,法院应适用《最高人民法院关于人民法院执行工作若干问题的规定(试行)》第108条以“生效法律文书确定的内容全部执行完毕”采用“执行完毕”方式结案。根据《人民法院办理执行案件规范》第502条的规定,在执行完毕后,人民法院应当制作结案通知书并送达当事人。因此,生态环境修复措施实施期限届满时,法院委托的第三方专业机构对生态环境修复进行验收并出具验收报告,法院根据验收报告判断罪犯是否已完成生态环境修复。若生态环境修复验收不合格,则法院应认定易科执行裁定中的生态环境修复措施未执行完毕,则可裁定将罚金刑“反向易科”为短期自由刑;若生态环境修复验收合格,法院认定易科执行裁定中的生态环境修复措施已执行完毕,则法院应采用“执行完毕”方式结案,制作易科执行结案通知书并送达罪犯,将此前实践中采用的裁定“终结执行”方式结案更正为“执行完毕”方式结案。

注释:

- ① 替代性刑事处罚即 alternative sentence, 也作 creative sentence, 指“自由刑以外的用以代替自由刑的刑事制裁方法”(杨显光《劳改法学词典》,成都:四川辞书出版社,1989年版,第119页)。同样,《布莱克法律词典》将其解释为“替代监禁的其他惩处”,如社区服务和对受害人赔偿。
- ② 在价值意义上被译为“恢复性正义”,在司法程序意义上被译为“恢复性司法”。
- ③ 考虑到无限的不附条件的宽恕是一种理想状态,不能为社会大众广泛接受,故本文仅讨论传统宽恕理论。
- ④ 虽然该类模式也将生态环境修复措施写入判决书中,但并不等同于直接判决生态环境修复措施,而是判决罚金刑,并明确以实施生态环境修复措施替代已宣告的罚金刑执行,可视为将易科执行与判决合并而成的简易程序。
- ⑤ (2015)迭林执字第16号,(2015)迭林执字第17号,

(2016)甘7502执17号。

- ⑥ (2014)邵刑初字第173号,(2015)邵刑初字第124号,(2015)邵刑初字第139号,(2015)邵刑初字第138号,(2015)邵刑初字第156号,(2015)邵刑初字第203号,(2015)邵刑初字第249号。
- ⑦ (2014)邵种监字第1号,(2015)邵种监字第1、2号,(2015)邵种监字第3号,(2015)邵种监字第4号,(2015)邵种监字第5号,(2015)邵种监字第6号,(2015)邵种监字第7号。
- ⑧ 虽然浙江省法院曾在1951年10月10日的《关于税务罚金于被告无财产可供执行时如何处理问题的批复》对罚金刑是否可易科为徒刑或者劳役持肯定态度,但最高人民法院在1960年5月12日《最高人民法院关于判处有期徒刑不能易服劳役问题的复函》对罚金刑是否可易科为劳役持否定态度。
- ⑨ 最高人民检察院工作报告提及的支持罪犯亲属补种仅限于为探索建立“补植复绿”机制而依法不起诉或者酌情从轻处理的情形。

参考文献:

- [1] “中央研究院”历史语言研究所.明太宗实录 6-9[M].台北:“中央研究院”历史语言研究所,1963:1679.
Institute of Historical Linguistics Academia Sinica. Records of emperor Taizong in Ming Dynasty 6-9[M]. Taipei: Institute of Historical Linguistics Academia Sinica, 1963: 1679.
- [2] 邓晓东.论生态恢复裁判方式的法制化——以赎刑制度的后现代改造为视角[J].福建师范大学学报(哲学社会科学版),2015(2):8-14,166.
DENG Xiaodong. Theory on the legalization of the ruling way of ecological recovery[J]. Journal of Fujian Normal University(Philosophy and Social Sciences Edition), 2015(2): 8-14, 166.
- [3] 韩忠谟.刑法原理[M].北京:中国政法大学出版社,2002:315.
HAN Zhongmo. The principle of criminal law[M]. Beijing: China University of Politic Science and Law Press, 2002: 315.
- [4] 陈兴良.本体刑法学[M].北京:商务印书馆,2001:829.
CHEN Xinliang. Ontological criminal law[M]. Beijing: The Commercial Press, 2001: 829.
- [5] 高格,孙占茂.刑事法学词典[M].长春:吉林大学出版社,1987:119.
GAO Ge, SUN Zhanmao. Dictionary of criminal law[M]. Changchun: Jilin University Press, 1987: 119.
- [6] 饶鑫贤,蒲坚,王哲,等.北京大学法学百科全书[M].

- 北京: 北京大学出版社, 2000: 961.
- RAO Xinxian, PU Jian, WANG Zhe, et al. Peking university encyclopedia[M]. Beijing: Peking University Press, 2000: 961.
- [7] 杨春洗, 康树华, 杨殿升. 北京大学法学百科全书[M]. 北京: 北京大学出版社, 2001: 868.
- YANG Chunxi, KANG Shuahua, YANG Diansheng. Peking university encyclopedia[M]. Beijing: Peking University Press, 2001: 868.
- [8] 陈朴生. 刑法总论[M]. 台北: 正中书局, 1969: 244.
- CHEN Pusheng. Criminal law[M]. Taipei: Zhongzheng Press, 1969: 244.
- [9] 蒋建宇. 刑罚易科制度研究[D]. 武汉: 武汉大学, 2005.
- JIANG Jianyu. Research on the exchanged penalty system[D]. Wuhan: Wuhan University, 2005.
- [10] 蒋兰香. 生态修复的刑事判决样态研究[J]. 政治与法律, 2018(5): 134-147.
- JIANG Lanxiang. Study on the modes of criminal judgment on ecological remediation[J]. Political Science and Law, 2018(5): 134-147.
- [11] 蒋兰香. 环境刑罚辅助措施研究[J]. 河南省政法管理干部学院学报, 2008(3): 55-64.
- JIANG Lanxiang. Research on auxiliary measures of environmental punishment[J]. Journal of Henan Administrative Institute of Politics and Law, 2008(3): 55-64.
- [12] 余德厚. 环境审判非刑罚化措施的生成及完善路径[J]. 西南交通大学学报(社会科学版), 2017(2): 135-141.
- YU Dehou. Formation and the perfect path of depenalization measures on the environment trial[J]. Journal of Southwest Jiaotong University (Social Sciences), 2017(2): 135-141.
- [13] 吕欣, 韩宁. 恢复性正义: 当代刑事政策的新理念[J]. 山东公安专科学校学报, 2004(5): 14-20.
- LV Xin, HAN Ning. Restorative justice—A new concept of criminal policy[J]. Journal of Shandong Police College, 2004(5): 14-20.
- [14] 雷鑫, 张永青. 环境犯罪刑事和解的证成与价值——以恢复性正义为视角[J]. 湘潭大学学报(哲学社会科学版), 2010(1): 31-35.
- LEI Xin, ZHANG Yongqing. The theory confirmation and the value of criminal reconciliation in environmental crime—In analytic angle of recoverable judicature[J]. Journal of Xiangtan University: Philosophy And Social Sciences, 2010(1): 31-35.
- [15] JENNIFER J LLEWELLYN, ROBERT HOWSE. Restorative justice: A conceptual Framework[EB/OL]. (2012-07-21) [2020-06-15]. <https://ssrn.com/abstract=2114291>.
- [16] 张霞. 生态犯罪案件中恢复性司法应用研究[J]. 政法论丛, 2016(2): 112-119.
- ZHANG Xia. Research on the application of restorative justice in ecological crimes[J]. Journal of Political Science and Law, 2016(2): 112-119.
- [17] 殷磊, 张娟. 从补种复绿到恢复性司法——我国环境犯罪刑事制裁目的及其实现路径[J]. 人民司法, 2018(19): 74-77.
- YIN Lie, ZHANG Juan. From re-planting to restorative justice—The purpose and realization path of environmental criminal sanction in China[J]. Peoples Judicature, 2018(19): 74-77.
- [18] The Merriam-Webster Dictionary. “Forgive” [EB/OL]. (2020-05-15) [2020-06-15]. <https://www.merriam-webster.com/dictionary/forgive>.
- [19] 任志中, 周蔚. 死缓适用实质条件之理论构建——宽恕理论之提倡[J]. 中国社会科学院研究生院学报, 2011(4): 70-75.
- REN Zhizhong, ZHOU Wei. Theory construction of essential factors applicable to stay of execution—Promoting theory of forgiveness[J]. Journal of Graduate School of Chinese Academy of Social Sciences, 2011(4): 70-75.
- [20] 祁焦霞, 陈少华. 自我宽恕的理论分析与成因探索[J]. 社会心理科学, 2009(3): 13-17, 83.
- QI Jiaoxia, CHEN Shaohua. Theoretical analysis and exploration of the causes of self-forgiveness[J]. Science of Social Psychology, 2009(3): 13-17, 83.
- [21] 慈继伟. 正义的两面[M]. 北京: 三联出版社, 2001: 221-222.
- CI Jiwei. The two faces of justice[M]. Beijing: Sanlian Press, 2001: 221-222.
- [22] 梅宏. 刑法生态化的立法原则[J]. 华东政法学院学报, 2004(2): 70-78.
- MEI Hong. Principles of ecological legislation: A penal perspective[J]. Journal of the East China University of Politics and Law, 2004(2): 70-78.
- [23] 盛连喜. 环境生态学导论[M]. 北京: 高等教育出版社, 2009: 315.
- SHENG Lianxi. Environmental ecology[M]. Beijing: Higher Education Press, 2009: 315.
- [24] 余德厚, 任洪涛. 环境审判非刑罚处罚措施的生成及完善路径[J]. 行政与法, 2017(1): 112-120.
- YU Dehou, REN Hongtao. On the generation and perfecting path of non penalization measures of environmental trial[J]. Public Administration and Law, 2017(1): 112-120.
- [25] 张光彬. 邵武法院: 为千亩荒山披上绿装[EB/OL]. (2015-07-10) [2020-06-15]. <http://fjfy.chinacourt.gov.cn/article/detail/2015/07/id/1664720.shtml>.

- ZHANG Guangbin. Shaowu Court: cover thousands of acres of barren hills with green[EB/OL]. (2015-07-10) [2020-06-15]. <http://fjfy.chinacourt.gov.cn/article/detail/2015/07/id/1664720.shtml>.
- [26] 应一扬. 论环境犯罪中易科制度的司法适用[D]. 厦门: 厦门大学, 2017.
- YING Yiyang. The judicial application of the exchanged penalty system in environmental crime[D]. Xiamen: Xiamen University, 2017.
- [27] 郭佳文. 闽清法院打造生态司法“新名片”[EB/OL]. (2019-07-02) [2020-06-15]. <http://fjfy.chinacourt.gov.cn/article/detail/2019/07/id/4145749.shtml>.
- GUO Jiawen. Mingqing Court creates “new calling card” of ecological justice[EB/OL]. (2019-07-02) [2020-06-15]. <http://fjfy.chinacourt.gov.cn/article/detail/2019/07/id/4145749.shtml>.
- 5749.shtml.
- [28] 詹旋江. 法佑山水满城歌——福建省闽侯县法院强化生态司法保护工作调查[EB/OL]. (2018-11-23) [2020-06-15]. <http://fjfy.chinacourt.gov.cn/article/detail/2018/11/id/3583620.shtml>.
- ZHAN Xuanjiang. Law protects environment, city filled with happiness——Minhou Court in Fujian province strengthen investigations into ecological judicial protection[EB/OL]. (2018-11-23) [2020-06-15]. <http://fjfy.chinacourt.gov.cn/article/detail/2018/11/id/3583620.shtml>.
- [29] The United Nations Office on Drugs and Crime. Handbook of basic principles and promising practices on alternatives to imprisonment[M]. New York: United Nations Publication, 2007: 30.

Theoretical interpretation and legislation construction on the institution of restorative alternative sentence of environmental penalty

TANG Shaojun, HUANG Dong

(School of Law, Chongqing University, Chongqing 400044, China)

Abstract: If environmental penalty cannot or is not suitable to be executed, criminals can alternatively be re-sentenced, in accordance with the law, to fish-farming, tree-planting, bird-breeding, river-protecting, and some other ecological environmental restorative measures which are non-penalization punishments. The theory of restorative justice, the theory of forgiveness and the ecologicalization of criminal law can provide theoretical support for the construction of the institution of restorative alternative sentence of environmental penalty. During the trials in Gansu, Fujian, Guizhou and some other provinces, there are some problems that need to be solved, such as uncertainty of offices making restorative plans and carrying out acceptance check, incorrect wideness of performers taking ecological environmental restorative measures, inappropriate assurance and improper way to end execution. In order to realize the construction and rational utilization of the institution of restorative alternative sentence of environmental penalty, suggestions are proposed. Firstly, third-party professional organizations should be authorized by the court to make restorative plans and carry out acceptance check. Secondly, performing entity which takes ecological environmental restorative measures should be specified as criminals. Thirdly, guarantee should be canceled and re-sentence should be set to prison for non-performance so as to clear the way to end execution, in the hope of realizing the construction and good use of the institution.

Key Words: environmental penalty; restorative justice; alternative sentence; the institution of restorative alternative sentence; ecological environmental restorative measures

[编辑: 苏慧]